

Savjetovanje

Suradnja i razvoj jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave: europska i domaća perspektiva

UDK: 352/353(047)

Dana 2. travnja 2015. u organizaciji Instituta za javnu upravu u velikoj dvorani Hrvatske obrtničke komore u Zagrebu održano je godišnje savjetovanje *Suradnja i razvoj jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave: europska i domaća perspektiva*. Devet eksperata iz područja javne uprave, kako iz akademske zajednice tako i upravnih praktičara, održalo je devet izlaganja podijeljenih u tri tematska panela.

U ime Instituta prisutne je pozdravio njegov predsjednik prof. dr. sc. Ivan Koprić. Upozorio je na važnost teme reforme lokalne samouprave te istaknuo da je do pokretanja velike reforme važno govoriti o stvarima koje je moguće postići. Primjer za to je suradnja lokalnih jedinica, za što postoji zakonodavni okvir, ali se ne koristi u dovoljnoj mjeri.

U sklopu prvog panela, prof. dr. sc. Ivan Koprić izlagao je o suradnji jedinica kao instrumentu konsolidacije sustava lokalne samouprave. Prvi dio izlaganja posvetio je teritorijalnoj organizaciji Republike Hrvatske te uvjetovanosti te organizacije suradnjom. Naglasio je da je teritorijalno ustrojstvo složeno tehničko pitanje čije rješavanje u čak 2/3 slučajeva završava neuspješno. Objasnio je da se u Hrvatskoj nakon početnog razdoblja, u kojem su prevladavali sukobi i natjecanje između lokalnih jedinica, suradnja pokazuje kao mogućnost za unaprjeđenje sustava lokalne samouprave te je jasno poručio da suradnja nije panacea koja će izliječiti sve bolesti lokalne samouprave.

Doc. dr. sc. Vedran Đulabić s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu izlagao je o tome kako poboljšati apsorpcijski kapacitet lokalnih i regional-

nih jedinica za korištenje strukturnim i investicijskim fondovima Europske unije. Naglasio je da trošenje sredstava iz fondova EU nije samo sebi svrha, već mora biti mudro, pravovremeno i korektno.

Boris Milošević, pomoćnik ministra uprave, svoje je izlaganje usmjerio na pitanje koje mogućnosti otvara pravna regulacija Europske grupacije za teritorijalnu suradnju (EGTS) kao novog pravnog instrumenta Europske unije. EGTS se u Hrvatskoj još uvijek treba pokazati u praksi s obzirom na to da do 1. veljače 2015. niti jedna pravna osoba nije pristupila ovom instrumentu, premda je zaprimljeno sedam obavijesti o namjeri pristupanja, i to od dviju općina i pet županija.

Drugi panel započeo je kratkim obraćanjem ministra uprave Arsena Bauka u kojem se osvrnuo na pitanje optimalnosti teritorijalnog ustrojstva. Istaknuo je da niti jedna politička stranka koja prelazi prag od 10% glasova nema u svom programu reformu teritorijalnog ustrojstva. Umjesto ukidanja županija, što prema njegovim riječima građani ne bi osjetili, jednostavnije je mijenjati ovlasti teritorijalnih razina, odnosno dati određene ovlasti iz djelokruga županija gradovima.

Izv. prof. dr. sc. Boris Bakota, v.d. dekana Pravnog fakulteta Sveučilišta u Osijeku, obrazložio je zašto suradnja lokalnih jedinica može biti bolja. Istaknuo je povijesne razloge međugranične suradnje te neznanje kao veliku barijeru suradnji lokalnih jedinica. Jedan je od glavnih ciljeva prekogranične suradnje, prema Bakoti, podizanje kvalitete svakodnevnog života građana.

Dr. sc. Mihovil Škarica s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu prezentirao je rezultate empirijskog istraživanja suradnje jedinica lokalne samouprave u Hrvatskoj koje je pokazalo da je najbolja poticajna mjera za intenziviranje suradnje jasno propisivanje odgovornosti za pojedina područja javnih poslova. No, prethodno je potrebna temeljita strukturalna reforma sustava lokalne samouprave u Hrvatskoj kojom bi se stvorile veće jedinice s jačim kapacitetom.

Ivan Ciprijan iz Uprave ruralnog razvoja EU i međunarodne suradnje Ministarstva poljoprivrede govorio je o vezama među aktivnostima za razvoj ruralnog gospodarstva. Posebnu pozornost posvetio je lokalnim akcijskim grupama (LAG) u Hrvatskoj – partnerstvu predstavnika javnog, gospodarskog i civilnog sektora određenog ruralnog područja osnovanom s namjerom izrade i provedbe lokalne razvojne strategije tog područja.

Nakon završetka drugog panela uslijedila su pitanja iz publike. Vladimir Demetrović, viši stručni suradnik za zaštitu na radu, zaštitu od požara, vatrogasnu i civilnu zaštitu iz Grada Požege, problematizirao je isticanje

vatrogastva kao primjera uspješno provedene decentralizacije te je upozorio na nesklad između teorije i prakse. Govoreći o LAG-ovima, upozorio je na probleme političke naravi. Na slične probleme upozorio je mr. sc. Vlado Kasan, gradonačelnik Novske. Kao velik problem LAG-ova istaknuo je promjenu broja članova odnosno njihovo povećanje. Kasan, kao i Darko Nekić, gradonačelnik Senja, upozorili su na problem neuključivanja lokalne samouprave u proces donošenja odluka koje imaju posljedice za lokalnu samoupravu.

U sklopu trećeg panela dr. sc. Sanja Maleković, znanstvena savjetnica u Institutu za razvoj i međunarodne odnose, naglasak je stavila na gradove jer je u njima 68% stanovništva u Republici Hrvatskoj. Kao problem hrvatskih gradova vidi višegodišnju industrijsku krizu, a održivi je razvoj proširio funkcionalno urbana područja. Maleković smatra da je nužno korištenje integriranim pristupom razvoju urbanih područja koji mijenja tradicionalno sektorsko usmjerenje donošenja odluka i provedbe mjera. U ovom pristupu iznimno je važna koordinacija najznačajnijih sektorskih politika.

Doc. dr. sc. Tereza Rogić Lugarić s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu govorila je o novoj, razvojnoj ulozi lokalnih jedinica koja se najčešće prosuđuje omjerom između tekućih i kapitalnih rashoda. Upozorila je na problem jedinica lokalne samouprave u Hrvatskoj čiji tekući rashodi čine 80 posto proračuna, a investicijski svega 15 do 17 posto, iz čega proizlazi nemogućnost za preuzimanje razvojne uloge.

Dr. sc. Jasmina Džinić s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu fokus je stavila na koncept kvalitete javnih usluga u lokalnoj samoupravi. Analizirala je primjenu četiriju instrumenata unaprjeđenja kvalitete (zajednički okvir za ocjenjivanje, povelje javnih službi, nagrade za kvalitetu i istraživanje zadovoljstva korisnika) u dvije jedinice lokalne samouprave u Hrvatskoj. Na temelju rezultata istraživanja Džinić predlaže kombiniranu primjenu instrumenata unaprjeđenja kvalitete, što doprinosi ne samo poboljšanju upravljanja kvalitetom već i drugim pozitivnim učincima.

U raspravi koja je uslijedila nakon izlaganja uvodničara trećeg panela, Marin Grgeta, pročelnik Upravnog odjela za decentralizaciju, lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, prostorno uređenje i gradnju Istarske županije, polemizirao je o pitanju uvođenja planskih područja u Zakon o regionalnom razvoju. Problematizirao je i pitanje budućeg regionalnog ustrojstva Hrvatske te istaknuo neslaganje s pojedinim prijedlozima budućih regija.

U završnoj riječi, predsjednik Instituta prof. dr. sc. Ivan Koprić naglasio je da pojedine zemlje poput Poljske troše svega 2% prihoda lokalne samou-

prave na suradnju te da je Hrvatskoj nužna reforma lokalne samouprave usmjerena stvaranju većih, jačih i ujednačenih jedinica.

Ovo savjetovanje još je jednom pokazalo nužnost povezivanja znanstvenog, stručnog i praktičnog pristupa bavljenju javnom upravom. Institut za javnu upravu još se jednom pokazao pravom platformom za povezivanje različitih dionika i otvaranje važnih pitanja za javnu upravu i njezin budući razvoj. Novo savjetovanje Instituta za javnu upravu najavljeno je za godinu dana, a tema će biti upravljanje kvalitetom i učinkom u javnoj upravi.

*Teo Giljević**

* Dr. sc. Teo Giljević, viši asistent na Katedri za upravnu znanost Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (senior assistant at the Chair of Administrative Science, Faculty of Law, University of Zagreb, e-mail: teo.giljevic@pravo.hr)